

21 501-08 Milieuraad

**22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de
lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 811 Verslag van een schriftelijk overleg
Vastgesteld 27 oktober 2020**

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Economische Zaken en Klimaat over de brief van 9 oktober 2020 over de geannoteerde agenda van de Milieuraad d.d. 23 oktober 2020 (Kamerstuk 21 501-08, nr. 809), over de brief van 2 juli 2020 over het verslag van de informele videoconferentie van EU-milieuministers op 23 juni 2020 (Kamerstuk 21 501-08, nr. 806), over de brief van 22 juni 2020 over de inbreng van het kabinet in een online consultatie van de Europese Commissie inzake de aankomende Europese strategie over chemicaliën, de Chemicals Strategy for Sustainability (Kamerstuk 22 112, nr. 2883), over de brief van 17 juli 2020 over de kabinetsreactie op de openbare raadpleging Herziening EVOA van de Europese Commissie (Kamerstuk 22 112, nr. 2899) en over de brief van 18 september 2020 over de consultatie inzake de EU-klimaatadaptatiestrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 2915).

De vragen en opmerkingen zijn op 14 oktober 2020 aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Economische Zaken en Klimaat voorgelegd. Bij brief van 22 oktober 2020 zijn de vragen, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Algemeen

De leden van de PVV-fractie vragen aan de staatssecretaris of zij in de Milieuraad kan pleiten voor een milieubeleid dat Nederlandse ondernemers niet kapotmaakt door torenhoge extra lasten en Brusselse regeldruk.

Het kabinet toetst het milieubeleid, zoals gebruikelijk is bij alle nieuwe commissievoorstellen, aan een aantal criteria. Administratieve lasten, zowel voor het bedrijfsleven als voor regionale overheden, zijn hier een integraal onderdeel van. Deze toets is derhalve ook opgenomen in het format van het gebruikelijke BNC-fiche dat voor ieder nieuw (wets)voorstel wordt opgesteld. Zoals voor al het beleid geldt, acht het kabinet het van belang dat deze administratieve lasten gerechtvaardigd zijn ten opzichte van het beoogde doel van de wetgeving.

Circulaire Economie

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en de SGP stellen vragen naar aanleiding van de openbare raadpleging over de aanpassing van de regelgeving inzake de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA), waarbij de vrees is dat de Nederlandse positie zou kunnen resulteren in een negatieve impact op het milieu.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat kan de leden verzekeren dat de Nederlandse inzet juist het tegenovergestelde beoogt. In het Nederlandse non-paper¹ dat bij de openbare raadpleging is gevoegd, worden de ingevulde kruisjes in de raadpleging aangevuld met verklarende kanttekeningen. Daarin wordt duidelijk uiteengezet dat het kabinet wijzigingen steunt die de effectiviteit van de EVOA verbeteren en die een zo hoogwaardig mogelijke verwerking van het afval binnen de EU bevorderen. In de visie van het kabinet is het minimaliseren van de milieubelasting zoals emissies van CO₂ en andere broeikasgassen een onlosmakelijk onderdeel van het bepalen van die zo hoogwaardig mogelijke verwerking.

Bij het realiseren van een zo hoogwaardig mogelijke verwerking hoort ook juridisch gereedschap om onnodig laagwaardige verwerking af te kunnen remmen. Verbranding met energieteerugwinning staat onmiddellijk na storten en verbranding zonder energieteerugwinning onderaan in de afvalhiërarchie. Het gaat er dus niet om dat transport van afval bestemd voor verbranding met energieteerugwinning wordt bemoeilijkt, maar dat we ook bij deze verwerkingsmethode de instrumenten hebben om te kunnen sturen op een zo hoogwaardig mogelijke verwerking. Dit voorkomt dat afval dat eigenlijk kan worden gerecycled, in de verbrandingsoven eindigt. In de reactie op de openbare raadpleging pleit het kabinet daarom voor het verkennen van een check vooraf op beschikbare recyclingcapaciteit. Daarbij moet uiteindelijk toch te verbranden afval naar de meest geschikte locatie kunnen worden getransporteerd.

De leden van de VVD-fractie stellen vragen over de samenwerking tussen landen bij het verwerken van (gevaarlijk) afval. Nederland zou de import van buitenlands afval bemoeilijken, terwijl Nederland wel zou verwachten dat het eigen (gevaarlijke) afval elders verwerkt wordt.

Nederland steunt de wijzigingen die de effectiviteit van de EVOA verbeteren en die een zo hoogwaardig mogelijke verwerking van het afval binnen de EU bevorderen. Nederland wil dat de EVOA de circulaire economie stimuleert en daartoe de instrumenten heeft om te sturen op de meest hoogwaardige verwerking. Zo zou een check vooraf op beschikbare recyclingcapaciteit het mogelijk maken om bij te kunnen sturen voor het geval afval onnodig zou worden verbrand, terwijl er ook capaciteit is om dit afval te recyclen. Uiteindelijk willen we dat afval zo hoogwaardig mogelijk wordt verwerkt. Voor afvalstromen die in een gespecialiseerde installatie moeten worden verwerkt, zouden lidstaten elkaars mogelijkheden om afval te verwerken optimaal moeten benutten.

De leden van de VVD-fractie en van de CDA-fractie stellen vragen over de doorlooptijd van EVOA-kennisgevingen.

De doorlooptijd bij het afgeven van EVOA-kennisgevingen is inderdaad een aandachtspunt. De komende herziening van de EVOA biedt een mogelijkheid om hier stappen in te zetten. Door verhoogde inzet van medewerkers op de EVOA-kennisgevingen en aanpassing van processen spant de ILT zich in om de doorlooptijden te verkorten. Deze verdere verbeteringen gaan in nauw overleg met het betrokken bedrijfsleven. Overigens is de doorlooptijd van een aanvraag ook afhankelijk van

¹ Bijlage bij Kamerstuk 22 112, nr. 2899

de inzet van de buitenlandse autoriteit. De EVOA kent immers een dubbele besluitvorming. Hierop heeft de ILT geen invloed.

De Europese Commissie heeft aangegeven nu echt werk te willen maken van een Europees brede invoering van een digitale afhandeling van EVOA-kennisgevingen. Die invoering zal gefaseerd moeten gebeuren, aangezien binnen de EU nog heel wat bevoegde gezagen met een papieren administratie werken.

In Nederland is het nu al mogelijk om EVOA-kennisgevingen digitaal aan te bieden. Een verdergaande, slimme digitalisering biedt mogelijkheden om bijvoorbeeld controles op correcte invoer te automatiseren. Dit kan de acceptatie van een EVOA-kennisgeving aanzienlijk versnellen. Bij de ILT zijn er tot op heden geen signalen van de bevoegde autoriteiten bekend dat bedrijven als gevolg van doorlooptijd zouden kiezen voor een minder hoogwaardige verwerking van afvalstromen.

De leden van de CDA-fractie vragen om uitleg van de kabinetsreactie in het bijzonder op de punten "storten van gevaarlijk afval in het buitenland" en "import van niet-recyclebaar afval naar Nederland".

Nederland streeft naar een zo hoogwaardig mogelijke verwerking binnen de EU. De wijze waarop het afval verwerkt zal worden is binnen EVOA een belangrijk gegeven bij het bepalen welk internationaal afvaltransport wel en welk transport niet is toegestaan. EVOA volgt daarbij de tweedeling, die is uitgewerkt in de bijlagen van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Storten is daarbij ingedeeld als een "verwijderingshandeling", net als verbranding zonder energierugwinning. Voor verwijderingshandelingen kent de bestaande EVOA nu al strikte beperkingen zoals een expliciet exportverbod naar "derde landen". "Derde landen" zijn landen buiten de EU plus de Europese Vrijhandelsassociatie.

De in de vraagstelling gebruikte term "niet-recyclebaar afval" is onvoldoende specifiek om daar vanuit EVOA-conclusies aan te kunnen verbinden. Zou dat afval gestort gaat worden, dan gelden de beperkingen, die voor alle transporten bestemd voor verwijderingshandelingen gelden, inclusief het al genoemde exportverbod naar "derde landen". Mocht dat afval echter bestemd zijn voor een "hoofdgebruik als brandstof voor energieopwekking", dan deelt de Kaderrichtlijn afvalstoffen deze verwerkingswijze in als "handeling van nuttige toepassing". Voor handelingen van nuttige toepassing is er geen generiek verbod op export uit de EU. Daarbij is de Nederlandse inzet, zoals aangegeven bij de hierboven genoemde antwoorden, niet om transport van afval voor verbranding met energierugwinning te bemoeilijken, maar om te kunnen sturen op een zo hoog mogelijke verwerking.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de openbare raadpleging herziening EVOA. Deze leden vinden het goed dat de inzet van de staatssecretaris is dat afval alleen mag worden geëxporteerd als er kan worden aangetoond dat een specifieke afvalstroom op een milieuverantwoorde wijze wordt verwerkt. Deze leden zijn namelijk van mening dat het onacceptabel is dat landen buiten de EU worden opgezadeld met ons afval en daar vervolgens niet meer van afkomen. Daarmee wordt het probleem alleen maar verschoven en wellicht zelfs verergerd. Dat heeft niet alleen een zeer slechte impact op het milieu in de (ontwikkelings)landen van bestemming, maar daarmee gaan ook waardevolle grondstoffen verloren. Zij vragen hoeveel Nederlands afval op dit moment wordt geëxporteerd en om welke afvalstromen het precies gaat. Bovendien vragen zij of er zicht is op de manier waarop deze afvalstromen worden verwerkt in het buitenland.

Het in kaart brengen van afvalstromen is een kennis- en arbeidsintensieve klus en gebeurt daarom alleen als daar een specifieke aanleiding voor is.

Op basis van gegevens tot en met 2016 kan de Staatssecretaris u een indicatie geven van de export uit Nederland van de vijf grootste afvalstromen, die in een zogenaamd Sectorplan in het Landelijk afvalbeheerplan, het LAP, nader zijn omschreven. De export is inclusief afval dat eerst is ingevoerd in Nederland.

LAP Sectorplan		export 2016 in miljoen ton
12	Metalen	6
4	Gescheiden ingezameld papier en karton	3
3	Procesafhankelijk industrieel afval	2
36	Hout	0,5
11	Kunststof	0,5
	Overige sectorplannen gesommeerd	3

Het toezicht op deze stromen geschied risico-gestuurd. Daarbij wordt samengewerkt met de inspectiediensten van de betreffende landen en binnen de EU worden ervaringen gedeeld via platforms als het European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law, IMPEL.

Onder de vlag van het Verdrag van Bazel worden beste praktijken voor het milieuverantwoord verwerken met de zich ontwikkelende landen gedeeld via "*technical guidelines*" en "*practical manuals*". Binnen de EU kennen we ook ondersteunende documenten in de vorm van bijvoorbeeld de "*correspondents' guidelines*". Deze documenten vormen een vertrekpunt bij een beoordeling van een verwerkingswijze. Informatie over het toezicht op de wenselijke verwerking is al in de beantwoording van de vraag van de leden van de SP met betrekking tot de openbare raadpleging herziening EVOA.

Deze leden zijn van mening dat afval in de regel zo dicht mogelijk bij huis hoogwaardig zou moeten worden verwerkt. Zij vragen of de Staatssecretaris deze opvatting deelt en hoe andere lidstaten dit zien. Zij vragen of de Staatssecretaris er bij andere lidstaten op kan aandringen dat er binnen de EU voldoende afvalverwerkingscapaciteit nodig is om de afvalstromen hoogwaardig te recyclen en zo min mogelijk te exporteren.

In de beantwoording van de andere vragen is al gewezen op de essentie van de kabinetsreactie ten aanzien van de herziening van de EVOA. Het kabinet steunt wijzigingen die de effectiviteit van de EVOA verbeteren en die een zo hoogwaardig mogelijke verwerking van het afval binnen de EU bevorderen. Volgens de Staatssecretaris is het minimaliseren van de milieubelasting zoals emissies van CO₂ en andere broeikasgassen een onlosmakelijk onderdeel van het bepalen van die zo hoogwaardig mogelijke verwerking.

Op dit moment is de beschikbare afvalverwerkingscapaciteit inderdaad een belangrijk obstakel, dat we zo snel mogelijk binnen de EU moeten zien te overwinnen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsreactie op de openbare raadpleging herziening EVOA van de Europese Commissie en hebben hierover een aantal vragen. Zij vragen of de staatssecretaris kan aangeven hoe de export van specifiek afval uit de EU en de milieuverantwoorde verwerking daarvan op verantwoorde wijze kan worden gecontroleerd en geborgd.

Voor export van afval uit de Europese Unie kent de EVOA een aantal beperkingen. Zo is export van gevaarlijk afval naar niet-OESO-landen verboden. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van mijn ministerie ziet daar in samenwerking met de Douane strikt op toe. Voor niet-gevaarlijke, zogenoemde groene lijst afvalstoffen, zoals papier- en metaalafval bestaat wel de mogelijkheid tot export, mits het ontvangende niet-OESO-land de invoer van dergelijk afval in het algemeen toestaat. Voor deze transporten is dan vooraf geen toestemming vereist, maar dient wel informatie over herkomst en bestemming bij het transport aanwezig te zijn. Primair controleren de Douane en de ILT de aard van de lading en of de partij voldoet aan de eisen die aan schone, goed verwerkbare groene lijst afval worden gesteld. Daarnaast verifieert de ILT risicogericht en steekproefsgewijs bij de autoriteit in het land van bestemming of de ontvanger/verwerker over de vereiste vergunningen beschikt. Momenteel onderzoekt de ILT de export van kunststof en heeft met de bestemmingslanden Turkije, Maleisië en Vietnam hiervoor gegevens uitgewisseld.

In dit kader kan ook worden genoemd dat de bevoegde gezagen in het kader EVOA op dit moment onderling al veel informatie uitwisselen over hun ervaringen, ook met de verwerking van afval in niet-EU-landen. Naar aanleiding van de komende herziening van de EVOA is binnen Europa een discussie

gestart om deze samenwerking te intensiveren.

De leden van de SP vragen of de staatssecretaris kan aangeven welk belang Nederland heeft bij het laten voortduren van de export van afval uit de EU. Daarnaast vragen zij welke belemmeringen er zijn om de verwerking van dit afval op milieuverantwoorde wijze te verwerken in de EU zelf.

De belangrijkste reden voor het niet op staande voet verbieden van export van afval uit de EU is het voorkomen van onnodige milieubelasting die zou ontstaan wanneer afval, dat op dit moment wel milieuverantwoord wordt verwerkt, verbrand of gestort moet worden wegens onvoldoende verwerkingscapaciteit binnen de EU. Uiteraard kan dit geen excuus zijn om de export te continueren van afval dat niet op een milieuverantwoorde wijze wordt verwerkt.

De leden van de SGP willen erop wijzen dat in het Landelijk Afvalbeheerplan wordt aangegeven dat Nederland zich inzet om ervoor te zorgen dat lidstaten met elkaar samenwerken om de beschikbare afvalverbrandingscapaciteit in de regio optimaal te benutten. Zij vragen hoe deze inzet zich verhoudt tot de stellingname in de voorliggende kabinetsreactie.

Na te streven doel in een circulaire economie is primair een zo hoogwaardig mogelijke verwerking. Bij het realiseren van een zo hoogwaardig mogelijke verwerking hoort ook juridisch gereedschap om onnodig laagwaardige verwerking af te kunnen remmen. Verbranding met energieteerugwinning staat onmiddellijk na storten en verbranding zonder energieteerugwinning onderaan in de afvalhiërarchie. In de reactie op de openbare raadpleging pleit het kabinet voor het verkennen van een check vooraf op beschikbare recycling capaciteit. Daarbij moet uiteindelijk toch te verbranden afval naar de meest geschikte locatie kunnen worden getransporteerd.

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat de Europese koepel van recyclingbedrijven (EuRIC) zich heeft uitgesproken tégen het moeilijker maken van het overbrengen van afval voor verbranding, omdat recyclingbedrijven te maken hebben met een residustroom die afgezet moet worden bij afvalverbrandingsinstallaties. Het belemmeren van de export van deze residustroom dreigt recycling en de verwaarding van recyclaat juist minder aantrekkelijk te maken ten opzichte van het gebruik van ruwe grondstoffen. Zij vragen hoe de staatssecretaris dit signaal waardeert vanuit de recyclingsector in het licht van de voorliggende kabinetsreactie.

De Staatssecretaris hecht zeer veel waarde aan de deskundige inbreng uit het bedrijfsleven. De door hen aangedragen voorbeelden uit de praktijk kunnen een belangrijke bijdrage leveren bij het voorkomen van onbedoelde neveneffecten. Wat betreft de Nederlandse inzet kan het kabinet u verzekeren dat deze gericht is op een zo hoogwaardig mogelijke verwerking van het afval binnen de EU. Bij het realiseren van die zo hoogwaardig mogelijke verwerking hoort ook juridisch gereedschap om onnodig laagwaardige verwerking af te kunnen remmen. Verbranding met energieteerugwinning staat onmiddellijk na storten en verbranding zonder energieteerugwinning onderaan in de afvalhiërarchie. Het gaat er dus niet om dat transport van afval bestemt voor verbranding met energieteerugwinning wordt bemoeilijkt, maar dat we ook bij deze verwerkingsmethode de instrumenten hebben om te kunnen sturen op een zo hoogwaardig mogelijke verwerking. Dit voorkomt dat afval dat eigenlijk kan worden gerecycled, in de verbrandingsoven eindigt.

Chemicaliën

De leden van de GroenLinks-fractie ondersteunen op hoofdlijnen de doelen die worden gesteld in de nieuwe Chemicals Strategy for Sustainability. Het is van groot belang dat de gezondheid van mensen en het milieu beter beschermd wordt voor gevaarlijke chemicaliën. Deze leden onderschrijven dan ook de opmerking van de staatssecretaris dat het startpunt moet zijn dat blootstelling aan mensen en het milieu van alle gevaarlijke stoffen voorkomen moet worden en dat er rekening moet worden gehouden met combinatie-effecten. Deze leden hebben vaak aandacht gevraagd voor dergelijke combinatie-effecten en vinden het dan ook van groot belang dat dat wordt meegenomen in de strategie. Daarnaast vinden deze leden het goed dat er aandacht wordt gevraagd voor het versnellen van de identificatie van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) die op de REACH-kandidatenlijst moeten komen. Zij vragen of de staatssecretaris denkt dat het doel om alle relevante ZZS dit jaar nog op die lijst te krijgen haalbaar is.

Het Europees Chemicaliënagentschap (ECHA) heeft zes jaar geleden een roadmap opgesteld met als doel alle relevante *Substances of Very High Concern* (SVHC), voor zover die onder REACH-bereik liggen, te identificeren en op de kandidatenlijst te plaatsen. ECHA beschouwt dit doel inmiddels als bereikt. De SVHC's met relevante blootstelling zijn óf inmiddels gereguleerd, óf worden nu beoordeeld. Dat betekent niet dat alle stoffen die mogelijk aan de criteria voor SVHC zouden kunnen voldoen inmiddels gereguleerd zijn: een groot aantal van deze mogelijke SVHC's wordt niet in de EU gebruikt en wordt daarom door ECHA aangemerkt als stoffen met een lage prioriteit. ECHA organiseert regelmatig samen met de EU lidstaten screeningsacties, om de prioritering van deze stoffen te herbeoordelen.

In 2018 is de motie van het lid Kröger c.s. aangenomen om aandacht te vragen voor polymeren binnen de evaluatie van REACH (Kamerstuk 21 501-08, nr. 735). Deze leden zijn blij dat de Europese Commissie zich ten doel heeft gesteld om een aantal polymeren onder de REACH-registratie verplichting te brengen in 2022. Zij vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot de impactassessment en het voorstel dat daaraan vooraf zou gaan.

De Commissie heeft een studie laten uitvoeren naar welke polymeren op basis van de mogelijke risico's onder de registratieverplichting moeten vallen. Deze studie wordt in een adviescomité besproken met lidstaten. Vermoedelijk laat de Commissie op basis van deze studie enkele opties doorrekenen in een impact assessment dat bij de volgende evaluatie van REACH (gepland voor 2022) wordt gepresenteerd.

Deze leden missen in de strategie nog expliciete aandacht van de staatssecretaris op het volledig uitfasen van families van zeer zorgwekkende stoffen. Zij vragen of de staatssecretaris de mening van deze leden deelt dat één van de hoofddoelen van de strategie moet zijn om de gezondheid van mensen en het milieu beter te beschermen.

ECHA onderneemt al diverse acties om te komen tot het groeperen van stoffen, onder meer via het opstellen van een schema² waarin alle stoffen en stofgroepen staan gerangschikt naar kenmerken (*mapping the chemical universe*). Het uitfasen van een hele familie van stoffen kan echter alleen als voor elke stof uit de familie in voldoende mate kan worden aangetoond dat ze inderdaad SVHC zijn en een verbod gerechtvaardigd wordt op basis van weging van de risico's en de sociaaleconomische effecten.

Deze leden zijn verheugd dat de staatssecretaris de noodzaak van een helder actieplan voor hormoonverstorende stoffen erkent. Deze leden hopen dat de initiële voorstellen voor het vernieuwde beleidskader voor hormoonverstorende stoffen in de Chemicals Strategy for Sustainability terechtkomen. Zij vragen of de staatssecretaris zich op Europees niveau hard gaat maken voor ambitieuze maatregelen rondom hormoonverstorende stoffen. Daarnaast vragen zij of de staatssecretaris daarbij inzet op de volgende maatregelen: een efficiënt systeem voor identificatie van hormoonverstorende stoffen, harmonisatie en aanscherping van bestaande wetgeving, en transitimaatregelen om kwetsbare groepen per direct te beschermen.

Met een groep gelijkgezinde lidstaten heb ik verschillende keren bij de Europese Commissie aangedrongen op een effectieve identificatie van hormoonverstorende stoffen. Dat is een voorwaarde voor het nemen van adequate beheersmaatregelen. In de tekst van de 14 oktober gepubliceerde chemicaliënstrategie wil de Commissie dit gaan uitvoeren. Ik zal daarbij de voortgang goed blijven bewaken.

Bij het nemen van maatregelen wordt ook rekening gehouden met kwetsbare groepen. Voor stoffen in speelgoed gelden bijvoorbeeld soms strengere eisen.

Deze leden zijn tot slot erg verheugd dat de staatssecretaris aandacht vraagt voor gevaarlijke stoffen in de circulaire economie en dat zij erop aandringt dat materialen en chemicaliën door de gehele keten traceerbaar moeten zijn. Zij vragen of de staatssecretaris kan toelichten op

² <https://echa.europa.eu/nl/-/mapping-the-chemical-universe-list-of-substances-by-regulatory-action-published>

welke wijze zij dat voor zich ziet en of zij dan bijvoorbeeld denkt aan een Europees track-and-tracesysteem voor gevaarlijke stoffen.

Om materialen en chemicaliën door de gehele keten traceerbaar te maken, steunt Nederland de ontwikkeling van een digitaal productpaspoort, zoals de Europese Commissie heeft aangekondigd in het actieplan circulaire economie. In een digitaal productpaspoort kunnen de in het product aanwezige materialen en stoffen worden vermeld. Hierbij zou gestart kunnen worden bij productcategorieën waar de kennis over aanwezige materialen en gevaarlijke stoffen het meest nodig is voor milieuverantwoorde afvalverwerking en recycling.

De leden van de SP-fractie ondersteunen de inzet van de staatssecretaris met negen andere landen om de aanpak van zeer zorgwekkende stoffen in Europees verband aan te scherpen. Nu de European Food Safety Authority (EFSA) met aangescherpte normen is gekomen voor vier PFAS-stoffen, willen deze leden weten of ook de European Chemicals Agency (ECHA) hiermee aan de slag gaat en milieunormen gaat aanscherpen. Zij vragen wat de staatssecretaris op dit punt verwacht te kunnen bereiken.

Milieunormen worden nationaal of door de EU vastgesteld waarbij ook rekening wordt gehouden met de informatie en risicobeoordelingen die zijn gedaan door ECHA en de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA). Zo beoordeelt het RIVM op dit moment welke gevolgen de EFSA-opinie (PFAS) moet hebben voor de Nederlandse milieunormen. Hierbij zal het RIVM ook adviseren over het hanteren van een somnorm voor meerdere PFAS-stoffen.

Klimaat

De leden van de CDA-fractie constateren dat de minister positief is over het voorstel van de Europese Commissie om het Europese 2030-broeikasreductiedoel naar ten minste 55% op te hogen. Deze leden begrijpen dat heel goed, omdat het kabinet immers zelf heeft gepleit voor een ophoging naar die 55%. Zij vragen hoe groot de minister de kans inschat dat de kopgroep die hij wenst uit de hele EU zal bestaan.

Tijdens de informele milieuraad van 1 oktober jl. werd al duidelijk dat steeds meer lidstaten de noodzaak erkennen om het 2030-doel aan te scherpen naar ten minste 55%. Voorafgaand aan de Europese Raad van 15 en 16 oktober hebben elf lidstaten zich op regeringsleidersniveau uitgesproken voor de reductiedoelstelling van ten minste 55% in 2030 t.o.v. 1990.³ Buiten de reeds bekende groep ambitieuze lidstaten (de 'kopgroep'), hebben ook Ierland en Estland zich bij deze verklaring aangesloten. Daarenboven staat een aantal lidstaten op het punt om deze ambitie tevens te ondersteunen. Het is derhalve duidelijk dat het momentum voor het door het kabinet beoogde 2030-doel groeit. Het kabinet spant zich samen met de andere leden van de kopgroep in om deze groep van landen die 55% steunt verder te laten groeien, met het oog op een besluit over ophoging van het 2030-doel in de Europese Raad van december.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de minister samen met zijn collegae in de EU doet om de rest van de wereld te bewegen om ook de ambities te verhogen.

Naast het streven om als EU het goede voorbeeld te geven door in te zetten op een verhoging van het 2030-doel naar 55%, ben ik – samen met andere leden van het Kabinet – in verschillende coalities en samenwerkingsverbanden actief om wereldwijd zowel statelijke als niet-statelijke actoren tot meer ambitie te bewegen. Dit doen wij onder meer via de High Ambition Coalition, de Cartagena Dialoog en de Carbon Neutrality Coalition, de Powering Past Coal Alliance en de Leadership Group Industry Transition.

Verder bepleit Nederland dat de EU haar externe beleid inzet om de wereldwijde klimaatambitie en -actie te verhogen. Gezamenlijk optreden van de EU is immers effectiever en krachtiger, met name richting grote landen die veel uitstoten, zoals China en India. De Raad Buitenlandse Zaken bevestigde dat klimaatdiplomatie een politieke prioriteit voor de EU blijft. Zo dringt de EU er bij derde landen op

³ <https://www.permanentrepresentations.nl/permanent-representations/pr-eu-brussels/documents/publications/2020/10/14/joint-statement-on-the-revision-of-the-eu%E2%80%99s-2030-climate-target>. Deze verklaring is gesteund door Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Ierland, Letland, Luxemburg, Nederland, Portugal, Spanje en Zweden.

aan dat zij hun klimaatinspanningen intensiveren. De EU zal betrokken partijen hierbij meer ondersteuning bieden en zich blijven opstellen als een constructieve, maar ook assertieve partner, met behulp van alle instrumenten van het EU externe beleid.⁴

Nederland blijft de noodzaak van meer klimaatambitie en –actie ook aan de orde stellen in de bilaterale contacten, bijvoorbeeld in bilaterale gesprekken van bewindspersonen en in de politieke dialoog. Het kabinet benadrukt de kansen die de economische herstelmaatregelen bieden voor duurzame, groene economische ontwikkeling. Ook blijft Nederland landen aanmoedigen en ondersteunen om ambitieuze NDC's en langetermijnstrategieën (LTS'en) in te dienen. Nederland richt zich hierbij specifiek op de verantwoordelijkheid van de landen met een grote uitstoot van broeikasgassen.

Recentelijk bleek dat een nipte meerderheid van het Europees Parlement het Europese CO₂-reductiedoel voor 2030 nog verder aan wil scherpen naar 60%. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de minister naar deze ambitie van het Europees Parlement kijkt, en of de minister de mening deelt dat het doel van het verhogen van 40% naar 55% al een enorme stap is. Ze vragen wat de minister vindt van de toelichting van Eurocommissaris Timmermans dat het doel van 55% voldoende zou zijn om het doel in 2050 te halen en dat van verdere ophoging geen sprake hoeft te zijn. Ze vragen of de minister het eens is met de CDA-fractie dat ophoging naar 60% op dit moment niet nodig is?

Ook de leden van de D66-fractie merken op dat het Europees Parlement vorige week heeft ingestemd met een hoger doel van 60% CO₂-reductie in 2030. Deze leden vragen de bewindspersonen hoe zij kijken naar de stem van het Europees Parlement en of zij de ambitie van het Europees Parlement begrijpen. Tevens vragen deze leden hoe andere lidstaten hebben gereageerd op deze stemming. Deze leden vragen om een reflectie op de reactie van Eurocommissaris Timmermans in een interview met de NOS, waarin hij zegt dat een hoger klimaatdoel van 60% in 2030 niet realistisch is.⁵

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vernomen dat het Europees Parlement heeft gestemd voor een ophoging van het klimaatdoel in 2030 naar 60%. Deze leden staan achter deze ophoging en zouden graag zien dat ook Nederland zich hiervoor inzet. Zij vragen of de minister hiertoe bereid is.

De leden van de SP-fractie vragen wat de reactie en inzet van de minister gaat zijn op het voorstel van het Europees Parlement het reductiedoel verder te verhogen naar 60%. Acht de minister dit haalbaar en zo ja, op welke wijze? Zij vragen of de minister bereid is zich aan dit hogere doel te committeren en of de afweging kan worden toegelicht. De leden van de SP-fractie vragen hoe de uitspraken van de heer Timmermans dat hij niet verder wil gaan dan 55%, zich tot de wens van het Europees Parlement verhouden.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben kennisgenomen van de positie die het Europees Parlement op 8 oktober 2020 heeft ingenomen rondom de Europese Klimaatwet. Het Europees Parlement vindt het van essentieel belang dat de klimaatmaatregelen verder worden versterkt en met name dat de klimaatdoelstelling van de Unie voor 2030 wordt verhoogd tot een emissiereductie van 60% ten opzichte van de niveaus van 1990. Het Europees Parlement gaat hierover in onderhandeling met de milieu-ministers van de 27 EU-lidstaten. De leden van de Partij van de Dieren-fractie constateren dat de regering tot nu toe een lagere ambitie heeft ten opzichte van de emissiereductie in 2030, namelijk 55%. Deze leden wijzen erop dat volgens het International Panel on Climate Change (IPCC) een hogere reductie van broeikasgasemissies in 2030 nodig is om klimaatverandering succesvol tegen te gaan. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of de minister bereid is om tijdens de onderhandelingen over de Europese

⁴ Doc. 5033/20 Raadsconclusies.

⁵ NOS.nl, 12 oktober 2020 (<https://nos.nl/artikel/2352072-timmermans-wil-geen-scherpere-klimaatdoelen-we-gaan-al-heel-ver.html>)

klimaatwet, het Europees Parlement te steunen in het streven om een emissiereductie van ten minste 60% vast te leggen in deze wet. Als dat niet het geval is vragen ze of hij kan toezeggen zich tijdens de onderhandelingen in elk geval niet actief te verzetten tegen het doel van ten minste 60% emissiereductie in 2030.

Conform het Regeerakkoord is de inzet van het kabinet altijd geweest om het Europese doel voor 2030 op te hogen naar 55%. Het Impact Assessment van de Commissie maakt ook duidelijk dat het doel van ten minste 55% in lijn is met een kosteneffectief pad naar klimaatneutraliteit in 2050 en past bij het Parijsakkoord om temperatuurstijging tot ruim onder 2°C te beperken, en daarbij te streven naar een verdere beperking van de opwarming tot maximaal 1,5°C. Een hoger doel van ten minste 55% is haalbaar en betaalbaar volgens het Impact Assessment, en laat zien dat dit doel ook al een flinke, maar noodzakelijke, uitdaging wordt voor de EU. De economische gevolgen en investeringskosten van een 60% doel zijn niet doorgerekend in het Impact Assessment. Een aantal lidstaten is in het huidige Europese krachtenveld nu nog tegen het doel van ten minste 55%. Inzet op een hoger doel dan dat zou tijdige besluitvorming, met tijdige indiening van het EU NDC nog dit jaar, erg bemoeilijken. Daarnaast betekent 55% voor Nederland ook al een extra inspanning.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit het onderzoeksrapport van CE Delft blijkt dat hogere Europese doelen voor een belangrijk deel via nationaal beleid geïmplementeerd dienen te worden. Het gaat daarbij onder andere om beleid op het gebied van energiebesparing, hernieuwbare energie, voertuigen, gebouwde omgeving, energiebelasting en ecodesign. Voor deze leden is het van groot belang dat bij de doorvertaling van de verhoogde Europese doelen naar nationaal beleid de haalbaarheid en betaalbaarheid vooropstaat en dat onze inwoners daarbij zoveel mogelijk worden ontzien. De leden van de CDA-fractie vragen of de minister deze mening deelt en of hij kan aangeven op welke manier daar aandacht aan zal worden besteed.

CE-Delft heeft in opdracht van het Ministerie van EZK een inschatting gemaakt van de mogelijke aanpassingen in de Europese regelgeving als gevolg van het ophogen van het Europese 2030 broeikasgasreductiedoel naar 55% en de gevolgen daarvan voor Nederland. Dit onderzoek is uitgevoerd voordat het EU-klimaatdoelstellingsplan en Impact Assessment van de Europese Commissie in september 2020 uitkwamen. In zijn onderzoek heeft CE Delft gekeken naar de gevolgen van aanscherpingen in een negental richtlijnen, variërend van energiebesparing, hernieuwbare energie, voertuigen, gebouwde omgeving, energiebelasting tot ecodesign. Er is niet gekeken naar de mogelijke aanscherping in het Europese emissiehandelsstelsel (ETS), de regelgeving voor de verdeling van de inspanningen (ESR) en landgebruik en bebouwing (LULUCF).

Uit dit rapport blijkt dat aanvullende regelgeving vanuit de Europese Commissie bijdraagt aan de realisatie van hogere doelen in Nederland en dat dit aansluit op het Klimaatakkoord. Voor een belangrijk deel zullen hogere Europese doelen – met de huidige opzet van het Europese klimaatbeleid – via nationaal beleid geïmplementeerd dienen te worden. Het biedt ook kansen doordat het Europees beleid zorgt voor een gelijk speelveld. Dit kan ook tot meer innovatie en kostenreducties van sleuteltechnologieën leiden. Voor het kabinet is de haalbaarheid en betaalbaarheid van het klimaatbeleid belangrijk. Hier zal aandacht voor zijn bij de beoordeling van de Commissievoorstellingen. Om voorbereid te zijn op een mogelijke aanvullende nationale opgave als gevolg van een aangescherpte Europese ambitie, is een onafhankelijke ambtelijke studiegroep onder leiding van Laura van Geest nu al bezig om aanvullende maatregelen in kaart te brengen. De verwachting is dat deze studiegroep eind dit jaar zijn rapport afrondt.

De leden van de D66-fractie constateren dat enkele lidstaten zorgen houden over de verhoogde klimaatambitie, met name de centraal- en Oost-Europese landen, wat de besluitvorming voor 55% bemoeilijkt. Deze leden vragen de bewindspersonen hoe zij in gesprekken met collega's van deze lidstaten hen toch proberen te overtuigen van het belang van een hoger CO₂-reductiedoel. De leden van de D66-fractie vragen of er gesprekken zijn gepland en onder welke voorwaarden er beweging te verwachten is van deze lidstaten.

Eind vorig jaar heeft de EU zich gecommitteerd aan klimaatneutraliteit in 2050, om zo de doelstellingen van Parijs binnen bereik te houden. Uit het Impact Assessment blijkt dat ten minste 55% een logische, kosteneffectieve tussenstap is, die daarnaast haalbaar en betaalbaar blijft.

Vroegtijdige actie d.m.v. het EU-reductiedoel van 55% in 2030 is van belang om realistisch zicht op de 2050-doelstelling te houden en de transitie geleidelijk te laten verlopen, ook met oog op de periode tussen 2030 en 2050. Deze ophoging is daarmee ook in het belang van de Oost-Europese lidstaten. Het kabinet spant zich samen met de andere leden van de kopgroep in om steun voor de 55% reductiedoelstelling verder te laten groeien, met het oog op een besluit over ophoging van het 2030-doel in de Europese Raad van december. Waar mogelijk wordt de klimaatambitie in zowel politiek als ambtelijke gesprekken met deze landen meegenomen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het staat met het Just Transition Fund en of de bewindspersonen aankoersen op een snel besluit hierover, zodat de middelen uit het fonds zo spoedig mogelijk ingezet kunnen worden.

De onderhandelingen in Brussel over het Just Transition Fund (JTF) lopen nog. De Raad en het Europees Parlement zijn in oktober begonnen met de onderhandelingen. De hoop is dat die voor het eind van het jaar worden afgerond. In de tussentijd zijn de ministeries van EZK en SZW met elkaar in gesprek over de regioselectie van het JTF in Nederland. Daar zullen we ook de decentrale overheden bij betrekken. We hopen dit proces snel af te ronden, zodat we gezamenlijk aan investeringsplannen kunnen gaan schrijven en snel van start kunnen met de implementatie.

Deze leden hebben met verbazing kennisgenomen van het besluit van de Europese Commissie om subsidies aan Nederlandse waterstofprojecten niet goed te keuren vanwege de staatssteunregels. Deze leden vragen de bewindspersonen op dit besluit te reflecteren en vragen hen op welke wijze zij in overleg met de Commissie hier voortgang op willen boeken. Tevens vragen deze leden hoe de bewindspersonen toch mogelijk andere manieren verkennen, zoals in de vorm van een innovatiesubsidie, om zo toch de waterstofprojecten financieel te ondersteunen.

Allereerst wil ik graag duidelijk maken dat de Europese Commissie nog geen besluit heeft genomen. Zij heeft juist vooruitlopend op een besluit aangegeven onder bepaalde voorwaarden in de betreffende subsidieregeling (de SDE++) de regeling (met subsidies voor waterstofprojecten) naar verwachting wél goed te kunnen keuren. Deze voorwaarden betreffen een beperking van het aantal subsidiabele vollasturen (draaiuren op volledige capaciteit) in de eerste jaren voor waterstofproductie met elektriciteit van het net, zodat de gesubsidieerde productie van waterstof elk jaar ten minste een netto CO₂-reductie oplevert. Deze beperking geldt echter alleen voor de periode tot en met 2025, daarna mogen zij gewoon de beoogde 2000 vollasturen per jaar maken en mogen gemiste uren worden ingehaald zodat gemiddeld over alle jaren 2000 uur kan worden gerealiseerd en de businesscase slechts beperkt wordt aangepast.

Momenteel ben ik op meerdere manieren bezig om de ondersteuning van waterstofprojecten te verbeteren. Daarbij vind ik het van belang om zowel oog te hebben voor het belang van het borgen van CO₂-reductie op de korte termijn als het belang van de benodigde opschaling van technieken die we op de langere termijn nodig hebben voor de energietransitie. Ik ben in gesprek met de Europese Commissie om de ondersteuning van demonstratieprojecten voor waterstofproductie en -infrastructuur via de DEI+ uit te kunnen breiden, onderzoeken we in de SDE++ of het aantal jaarlijkse vollasturen voor waterstofproductie omhoog kan bij een directe koppeling met een hernieuwbare energiebron, en ben ik druk bezig met de uitwerking van het aangekondigde nieuwe opschalingsinstrument voor waterstofproductie. Voor dit nieuwe instrument onderzoek ik meerdere varianten, waarvan het kenmerken van projecten als demonstratieprojecten er één is. Ik streef ernaar nog voor het einde van het jaar via een marktconsultatie inzicht te geven in de mogelijke vormgeving van dit nieuwe instrument en zo te komen tot een regeling die voldoet aan de behoeften van waterstofprojecten en de eisen vanuit de steunkaders van de Europese Commissie.

Ten slotte vraag ik in gesprekken met de Europese Commissie speciale aandacht voor het kunnen ondersteunen van waterstof – daar waar nodig – met staatssteun en heb ik inmiddels begrepen dat de Europese Commissie het voor Nederland belangrijke EU-steunkader op het gebied van milieu- en energie ook met voorrang zal vaststellen in 2021 (na consultatie met de lidstaten). De opschaling van elektrolyse (en elektrificatie in brede zin) is in mijn ogen juist essentieel om het aandeel hernieuwbare energie in Nederland te doen groeien en is daarom cruciaal voor het realiseren van onze

klimaatdoelen. De Europese Commissie heeft inmiddels het belang van waterstofprojecten inderdaad onderkend en aangegeven dat ze ook met prioriteit de herziening van het milieusteunkader vast wil stellen in 2021. Op dit moment ben ik in kaart aan het brengen hoe we de ondersteuning van waterstofprojecten met de herziening van het milieusteunkader willen realiseren. Daarvoor blijf ik continue met de Europese Commissie in gesprek.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de Europese industriesector gaat bijdragen aan het nu gestelde doel van 55%. De leden van de SP-fractie vragen of concreet kan worden weergegeven hoe zij de komende tien jaar zodanig gaat verduurzamen dat deze sector zijn eerlijke aandeel levert.

In het Climate Target Plan geeft de Commissie aan dat elke Europese sector zal moeten bijdragen om het opgehoogde doel van 55% te behalen, zo ook de industrie. Hoe de Europese industriesector precies zal bijdragen aan een opgehoogd doel van 55% is nog niet bekend, aangezien de uitgewerkte voorstellen van de Europese Commissie pas verschijnen in juni 2021. Echter, wel is duidelijk dat dit vooral zal worden bewerkstelligd met aanpassingen aan het ETS-systeem. Het Nederlandse kabinet pleit dan ook voor aanscherping van de lineaire reductiefactor van het ETS-emissieplafond in lijn met het verhoogde klimaatdoel, herziening van de marktstabiliteitsreserve (MSR) en aanpassing van de reductiebasis. De Commissie laat in het Impact Assessment ook zien hoe dit in verschillende scenario's eruitziet.

Deze leden missen in de impactassessment een duidelijk pad met duidelijke stappen hoe dit vorm gegeven gaat worden. Zij wijzen erop dat het niet realistisch is dit binnen het EU-ETS te verwachten, aangezien dit systeem nu ook onvoldoende effectief is. Zij zien hierop graag een reactie en verdere toelichting.

Het EU-ETS is een effectief instrument gebleken voor emissiereductie. De emissies lagen in 2019 al meer dan 35% lager dan het basisjaar 2005. De resultaten van het Impact Assessment suggereren dat richting 2030 ook de industrie een substantiële bijdrage zal moeten leveren aan emissiereductie, onder meer door een hogere lineaire reductiefactor. Een concreter voorstel van het EU ETS volgt halverwege 2021. Uit dat voorstel zal een duidelijker beeld van deze vormgeving blijken.

Deze leden vragen de minister op welke wijze Europese huishoudens moeten gaan verduurzamen. De leden van de SP-fractie vragen of concreet kan worden weergegeven hoe zij hierbij ondersteund gaan worden.

Met de Mededeling *Een renovatiegolf voor Europa- 'vergroening van onze gebouwen, creëren van werkgelegenheid, verbetering van levenscomfort'* presenteerde de Europese Commissie op 14 oktober jl. een strategie met als doel de renovatiegraad van gebouwen in de Europese Unie te verdubbelen. De strategie omvat maatregelen om bestaande gebouwen energie-efficiënter en duurzaam te maken door onder andere regelgeving, financiering en technische bijstand in de hele renovatietaaldeketen. Er gaat bijzondere aandacht uit naar de slechtst presterende gebouwen, publieke gebouwen en het koolstofvrij maken van verwarming en koeling.

De Commissie presenteert in de strategie verschillende financieringsmogelijkheden. Deze zien onder andere toe op steun uit de Europese begroting binnen de huidige Europese instrumenten voor de renovatie van gebouwen, het aantrekken van particuliere investeringen en het stimuleren van groene financiering, het ondersteunen van onderzoek en innovatie, het aanpakken van marktbelemmeringen en het financieren van technische ondersteuningsdiensten. De extra middelen worden veelal beschikbaar gesteld via cohesie-instrumenten zoals het Just Transition Fund, European Regional Development Fund en het Modernisation Fund.

Uw Kamer ontvangt een appreciatie van de strategie middels een BNC-fiche.

Deze leden vragen of de verwachting is dat ook in Nederland de energierekening met maar liefst 20% kan gaan stijgen en hoe dit opgevangen gaat worden, welke stappen genomen gaan worden om energiearmoede niet alleen te voorkomen, maar ook actief tegen te gaan. Ook hier missen deze leden een duidelijk perspectief.

Het kabinet vindt het van belang om de ontwikkeling van de energierekening in kaart te brengen. Het

kabinet heeft daarom het CBS gevraagd om jaarlijks de ontwikkeling van de gehele energierekening in kaart te brengen. Het CBS brengt met ingang van dit jaar in het voorjaar een actueel beeld naar buiten van de energierekening van een huishouden met een gemiddeld energieverbruik op basis van de cijfers uit januari van dit jaar. Deze publicatie verschijnt jaarlijks in het voorjaar omdat dan het meest recente prijsniveau van januari kan worden meegenomen. Voor een uitgebreide toelichting verwijs ik naar mijn Kamerbrief van 3 maart jl. “Toelichting op de ontwikkeling van de energierekening”.⁶ In deze publicatie wijst het CBS op een daling van de energierekening, mede als gevolg van de aanpassingen in de energiebelastingen (energiebelasting en ODE) die het kabinet is overeengekomen in het Klimaatakkoord. Het PBL zal bij de aankomende Klimaat- en energieverkenning (KEV) een beeld schetsen van de ontwikkeling van de energierekening op de lange termijn.

Hoewel het kabinet het belastingdeel van de energierekening kan beïnvloeden, is de ontwikkeling van de totale energierekening ook afhankelijk van de prijs voor energie (leveringstarieven en nettatarieven). Het kabinet heeft geen invloed op deze kosten en marktprijzen en kan dus ook geen beloftes doen over de ontwikkeling van de totale energierekening. Wel houdt het kabinet een vinger aan de pols. Het kabinet weegt in de koopkrachtbesluitvorming jaarlijks alle plussen en minnen voor huishoudens, waaronder de energierekening.

Het IBO financiering energietransitie houdt de huidige systematiek van (beleidsmatige) financiering en bekostiging van investeringen in een emissievrij energiesysteem in 2050 tegen het licht. De ontwikkeling van de lasten voor burgers en bedrijven, de verdeling van die lasten en de prikkels die van de huidige systematiek uitgaan worden onderzocht.

Deze leden vragen wanneer zij een kabinetsreactie op de impactassessment kunnen verwachten.

Conform de gebruikelijke procedure ontvangt u een BNC-fiche over de Commissiemededeling ‘Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal’ (in het Engels: Climate Target Plan) eind oktober. Daarnaast is een eerste appreciatie, conform uw verzoek van 8 oktober, op 14 oktober jl. naar de Kamer gegaan.

Deze leden vragen ook in te gaan op het rapport van CE Delft en of het klopt dat er geen duidelijke reductiestappen van de industrie worden verwacht. Deze leden vragen hoe het doel kan worden gehaald zonder een concreet afbouwpad binnen de sector met de grootste uitstoters. Deze leden vragen hier een toelichting op.

Het rapport van CE Delft richt zich op de mogelijke aanpassingen in de Europese regelgeving als resultaat van het ophogen van het Europese 2030 broeikasgas-reductiedoel naar 55% en de gevolgen daarvan voor Nederland. Dit rapport is opgeleverd voordat de Commissie haar Climate Target Plan en Impact Assessment heeft uitgebracht. Ook heeft CE Delft niet gekeken naar de mogelijke aanscherping in het Europese emissiehandelsstelsel (ETS), de regelgeving voor de verdeling van de inspanningen (ESR) en landgebruik en bebouwing (LULUCF).

De industrie zal de komende jaren haar emissies significant moeten reduceren, onder andere door het aangescherpte ETS en de nationale CO₂-heffing. Voor de industriële bedrijven die niet deelnemen aan het ETS zal CO₂-reductie Europees vooral worden bewerkstelligd met de Europese richtlijnen zoals de Energy Efficiency Directive en de Renewable Energy Directive en nationaal met o.a. de energiebesparingsplicht. Hiernaast wordt zowel Europees als nationaal sterk ingezet op het stimuleren van industriële verduurzaming, onder andere met het Innovation Fund, HorizonEurope, alsook diverse nationale regeling waaronder de SDE++, VEKI en DEI+.

De leden van de SP-fractie vragen welke vertraging te verwachten is ten aanzien van de nationally determined contributions (NDC's). Deze leden dringen erop aan dat er snel een concreet plan wordt ingediend hoe de reductiedoelen te behalen en hiermee aan één van de belangrijkste vereisten van het Akkoord van Parijs te voldoen. Zij merken op dat het kabinet deze urgentie lijkt te delen. De leden van de SP-fractie vragen of een inschatting kan worden gegeven of tijdige indiening haalbaar is.

⁶ Kamerstuk 29 023, nr. 258.

De Nationally Determined Contribution (NDC) van de EU zal worden ingediend nadat de Europese Raad een besluit over het opgehoogde doel voor 2030 heeft genomen. Dit zal naar verwachting gebeuren in de Europese Raad van december, waarna de NDC in de daaropvolgende Milieuraad kan worden vastgesteld en ingediend worden bij het UNFCCC. Hiermee is de indiening van de NDC van de EU ruim op tijd voor COP26, die is uitgesteld tot november 2021. Hierdoor kan de EU ook andere partijen inspireren om een aangescherpte NDC in te dienen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat Europa van plan is om de Hernieuwbare Energierichtlijn (RED II) aan te passen in 2021. Volgens de minister mag houtige biomassa gezien worden als CO₂-neutraal. Deze leden vragen of de minister nogmaals kan uitleggen op welke bronnen hij dit baseert en deze bronnen ook graag meesturen. Zij vragen of het klopt dat CO₂-neutraliteit van biomassa is vastgelegd in de REDII, en of de minister de passage kan toesturen.

In mondiaal verband is afgesproken welke methodes voor de jaarlijkse rapportages van emissies moeten worden gebruikt. De methode waarin is bepaald dat de emissies bij de verbranding van biomassa niet worden meegenomen, is neergelegd in de UNFCCC Guidelines 2006. Het betreft het volgende citaat: *“Emissions of CO₂ from biomass fuels are estimated and reported in the AFOLU sector as part of the AFOLU methodology. In the reporting tables, emissions from combustion of biofuels are reported as information items but not included in the sectoral or national totals to avoid double counting. [...] The emissions of CH₄ and N₂O, however, are estimated and included in the sector and national totals because their effect is in addition to the stock changes estimated in the AFOLU sector.”*⁷

Het uitgangspunt is dus dat de CO₂-emissie al plaatsvindt ('instantaan') op het moment van de oogst. De mens veroorzaakt op dat moment een afname van de koolstofvoorraad in de vegetatie en dat wordt gerapporteerd in de cijfers over landgebruik. Daarmee hoeft die afname dus niet meer te worden gerapporteerd in de cijfers over verbranding. De afspraak om deze methode te gebruiken in Annex I-landen zoals Nederland, is vastgelegd in het besluit van de vergadering van partijen bij het Klimaatverdrag.⁸

In 2019 is een herziening van de Guidelines 2006 vastgesteld. Er is nog niet afgesproken dat die moet worden gebruikt, maar de methode voor het meetellen van biomassa is onveranderd.

Ook in de REDII worden de emissies bij de verbranding geacht nul te zijn. Biomassa komt alleen in aanmerking om te worden meegeteld voor de doelstelling ten aanzien van het aandeel hernieuwbare energie en om te worden gesubsidieerd, indien er sprake is van voldoende broeikasgasemissiereductie over de hele keten ten opzichte van de fossiele referentie.⁹ In de methode die hiervoor moet worden gebruikt, staat dat de emissie bij verbranding geacht wordt nul te zijn.¹⁰

Deze leden willen weten of de minister het traceren van CO₂ nastreeft voor biomassa en dat elk land dit zou moeten bijhouden. Deze leden menen dat het voor de atmosfeer niet uitmaakt of de minister blijft vasthouden aan de gedachte dat biomassa vanuit de EU als CO₂-neutraal wordt gezien. Daarom willen deze leden weten of de minister het traceren van CO₂ van biomassa wil bevorderen, aangezien dit tot een transparante en eerlijke boekhouding zou leiden. Zo nee, willen deze leden weten wat de minister hierop tegen heeft.

Het is al zo dat de emissies van CO₂ bij de verbranding van biomassa moeten worden opgenomen in de emissierapportages. Dit staat in het citaat dat bij het vorige antwoord is aangehaald. Het betreft dus informatie-items, die niet moeten worden meegeteld in de berekening van de emissies van een land.

⁷https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/pdf/2_Volume2/V2_2_Ch2_Stationary_Combustion.pdf. Pagina 33, in paragraaf 2.3.3.4.

⁸ <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a03.pdf> (pagina 2).

⁹ artikel 28 lid 10 van de REDII: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L2001&from=EN>.

¹⁰ REDII, Bijlage V, pagina L328/154, punt 13, alsmede Bijlage VI, pagina L 328/185, punt 13.

Voor de nationale emissieregistratie zijn methoden vastgelegd om te bepalen wat de emissies zijn voor de verschillende bronnen waarin biomassa wordt gebruikt voor energiedoeleinden. Daarmee wordt naar verwachting al voorzien in hetgeen de leden in de vraag bedoelen.

De leden van de SGP-fractie horen graag of de minister kan bevestigen dat de door de Europese Commissie voorgestelde gedelegeerde handelingen om tussentijdse doelen vast te stellen in de compromistekst van het Duitse voorzitterschap voor de komende Milieuraad worden geschrapt. In de laatste compromistekst van het Duitse voorzitterschap is de bevoegdheid voor de Commissie om middels gedelegeerde handelingen het traject tussen 2030 en 2050 vast te stellen, geschrapt. Hiermee zijn de Raad en het Europees Parlement degenen die de tussentijdse doelen vaststellen op voorstel van de Commissie. Zoals eerder gecommuniceerd aan uw Kamer is het kabinet, samen met een overgrote meerderheid van de lidstaten, tegen deze gedelegeerde handelingen.

Deze leden maken zich zorgen over de positieve opstelling van het kabinet ten aanzien van de Europese klimaatwet en het verhogen van de ambitie voor 2030. Het rapport van CE Delft geeft een indruk van de impact op het Nederlandse beleid en de maatschappij. Zo zou de renovatiesnelheid van de gebouwde omgeving moeten verdubbelen, terwijl de verduurzaming van de gebouwde omgeving nu al moeizaam verloopt. Zo moet bovenop de afspraken in het klimaatakkoord de productie van duurzame energie omhoog en is extra inzet nodig om knelpunten in de energie-infrastructuur aan te pakken, terwijl de invulling van de huidige opgave al lastig is en onder meer netbeheerders tijd nodig hebben. Verder is de kritiek van de Kamer op het grootschalig verstoken van biomassa nog niet meegewogen, waardoor het lastiger is om de duurzame energiedoelstelling waar te maken. Is de minister bereid zich rekenschap te geven van de grote gevolgen van de 55%-doelstelling en zich terughoudender op te stellen als het gaat om de komst van een Europese klimaatwet en het opnemen van ambitieuze doelstellingen daarin, zo vragen deze leden.

CE-Delft heeft in opdracht van het Ministerie van EZK een inschatting gemaakt van de mogelijke aanpassingen in de Europese regelgeving als gevolg van het ophogen van het Europese 2030 broeikasgasreductiedoel naar 55% en de gevolgen daarvan voor Nederland. Dit onderzoek is uitgevoerd voordat het Climate Target Plan en Impact Assessment van de Europese Commissie in september 2020 uitkwamen.

Nu de Commissie haar voorstel voor het ophogen van het Europese 2030 broeikasgasreductiedoel afgelopen september heeft gepresenteerd, zal het kabinet uw Kamer met het BNC-fiche een eerste inschatting op hoofdlijnen geven van de mogelijke gevolgen voor Nederland, maar het is nu al duidelijk dat dit tot een aanvullende opgave zal leiden. Na het verschijnen van de onderliggende wetgeving in juni 2021 kunnen de gevolgen voor Nederland in meer detail worden weergegeven.

Tevens is de ambtelijke studiegroep Klimaatopgave Green Deal onder leiding van Laura van Geest bezig om aanvullende maatregelen in kaart te brengen om invulling te geven aan de aanvullende opgave. De verwachting is dat de studiegroep zijn rapport eind dit jaar heeft afgerond met het oog op de formatie van een nieuw kabinet na de verkiezingen volgend jaar.

Conform het Regeerakkoord heeft dit kabinet de afgelopen jaren zich actief ingespannen voor het ophogen van het EU 2030-doel naar 55%. Deze lobby zal worden voortgezet. Ook is het kabinet voorstander van de opname van dit opgehoogde doel in een Europese klimaatwet.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Europese Commissie voorstelt om in een Europese klimaatwet een doelstelling van 100% CO₂-reductie in 2050 op te nemen, terwijl in de Nederlandse klimaatwet een doelstelling van 95% is opgenomen, omdat de laatste 5% waarschijnlijk alleen tegen hele hoge kosten bereikt kan worden. Is de minister bereid bij de komende Milieuraad in lijn met de nationale klimaatwet ten minste te pleiten voor bijstelling van de Europese ambitie naar 95%, zo vragen deze leden.

De Europese regeringsleiders hebben tijdens de Europese Raad van december 2019 gekozen voor het realiseren van een klimaatneutrale Unie in 2050. Deze doelstelling wordt nu vastgelegd in een

Europese klimaatwet. Een bindende doelstelling biedt zekerheid voor burgers en bedrijven en creëert bovendien een gelijk spelveld in Europa. Nederland is voorstander van het vastleggen van deze doelstelling in een Europese klimaatwet. In de verordening voor een Europese klimaatwet worden de overkoepelende Europese doelen voor broeikasgasreductie bepaald en de nationale klimaatwet zal hiermee in lijn moeten worden gebracht. Nederland blijft hierbij zelf bepalen welke nationale maatregelen, naast Europese instrumenten zoals via het ETS, worden getroffen om de doelen te bereiken. Nederland verliest dus geen flexibiliteit met de keuze van het in te zetten beleid. Het kabinet zal om deze redenen bij de komende Milieuraad pleiten voor het belang van het bindend vastleggen van het doel van het bereiken van klimaatneutraliteit in de Unie in 2050. Daarbij vindt Nederland het wel van belang dat individuele lidstaten onderlinge flexibiliteit dienen te hebben om tegen 2050 in beperkte mate overschotten of tekorten in emissiereductie kunnen te verhandelen.

Biodiversiteit

De leden van de VVD-fractie delen de opvatting dat het bij de nadere uitwerking van de Biodiversiteitsstrategie van groot belang is dat er rekening gehouden wordt met de nationale omstandigheden. Zij vragen of de staatssecretaris kan toelichten welke omstandigheden zij hieronder schaaft en of zij de opvatting deelt dat hieronder in ieder geval verstaan moet worden de oppervlakte van een lidstaat, de bevolkingsdichtheid, de mate waarin gebieden reeds beschermd worden op basis van Natura 2000-regelgeving en de economische impact van verdergaande beschermingsmaatregelen.

Bij de vertaling van de doelstellingen voor het areaal beschermd gebied moet rekening gehouden worden met de ruimte die een lidstaat beschikbaar heeft, en de potentie voor herstel/behoud. Voor sommige lidstaten is 30% voor bescherming van areaal op land of zee realistischer dan voor anderen. Nationale omstandigheden zoals bevolkingsdichtheid en intensiteit en soorten van gebruik op land, zee en de grote wateren spelen voor Nederland een rol. Uiteraard is er de zaak van een inschatting van de betaalbaarheid van de maatregelen, maar daar kan het kabinet zonder heldere definities en criteria en zonder goede effectbeoordeling nu niet meer over zeggen.

Deze leden menen daarnaast dat het van het grootste belang is dat bij de uitwerking van de Biodiversiteitsstrategie geen 30%-norm of een andere minimumnorm voor de oppervlakte beschermd gebied voor iedere individuele lidstaat zal gelden, maar dat iedere afgesproken norm zal gelden voor de EU als geheel. Zij vragen of de staatssecretaris deze opvatting deelt en zo ja, of zij bereid is bereid om dit tijdens het bespreken van de Biodiversiteitsstrategie bij de Milieuraad naar voren te brengen.

Het kabinet deelt uw opvatting dat een percentage beschermd gebied of andere oppervlakte normen voor de EU als geheel moet gelden en zal dit ook naar voren brengen. Voor een discussie over de vraag wat dat voor individuele lidstaten betekent is eerst een goede effectbeoordeling, waaronder een inschatting van de betaalbaarheid, nodig en moet rekening worden gehouden met nationale omstandigheden. Het kabinet is van mening dat er onder meer rekening moet worden gehouden met de bevolkingsdichtheid en de intensiteit van het landgebruik.

De leden van de CDA-fractie lezen in de Biodiversiteitsstrategie dat de ambitie is om 30% van het land- en zeegebied te beschermen. Zij vragen of de staatssecretaris kan aangeven wat deze ambitie voor gevolgen heeft voor Nederland en hoe wordt berekend hoeveel iedere lidstaat bijdraagt. Ook vragen zij welke factoren hierin worden meegenomen.

De doelstelling voor 30% beschermd gebied is geformuleerd op Europees niveau. Er is op dit moment geen sprake van doorvertaling van dit doel naar nationaal niveau. Wel zal door de lidstaten en de Europese Commissie samen besproken worden welke criteria en definities gehanteerd zullen worden. Nederland zet erop in dat mogelijk zal zijn om minder zware beschermingsregimes dan Natura 2000 mee te tellen, zoals NNN, natuurgebieden in nationale parken, en gebieden die worden beheerd door agrarisch natuurbeheer.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er precies wordt gedaan met de conclusies uit het VN-rapport 'Global diversity outlook' en deze worden meegenomen in de voorbereidingen voor de

inzet van de EU tijdens de conventie van partijen bij het Verdrag inzake biologische Diversiteit. Ook vragen zij of de strategische doelstellingen uit het rapport ook zijn uitgesplitst naar land, zodat we kunnen zien welke landen het wel of niet goed gedaan hebben.

De 5e Global Biodiversity Outlook (GBO) is opgesteld door het secretariaat van het Biodiversiteitsverdrag en dient inderdaad als input voor de onderhandeling over een nieuwe Strategisch Raamwerk voor dit verdrag, dat zal worden afgesproken tijdens de Conferentie van Partijen en ook voor het bepalen van het Europese onderhandelingsmandaat daaromtrent. De rapportage over doelbereik in het rapport is niet uitgesplitst naar land. Een uitsplitsing per land is wel terug te vinden in de Nationale rapportages van de landen, die dan ook als input voor de GBO hebben gediend. De Nederlandse nationale rapportage is u toegezonden.¹¹

De leden van de D66-fractie zijn blij dat de bewindspersonen erkennen dat dringende actie nodig is om het verlies aan biodiversiteit wereldwijd tegen te gaan en de door de Europese Commissie getoonde ambitie steunen. Deze leden zijn tevens verheugd te lezen dat de bewindspersonen in het verslag van een schriftelijk overleg over de geannoteerde agenda informele bijeenkomst van milieu- en klimaatministers 30 september en 1 oktober 2020 (Kamerstuk 21 501-08, nr. 807) bevestigen dat het kabinet streeft naar bindende doelen op VN-niveau. In de geannoteerde agenda lezen deze leden dat Nederland “de voorgenomen ambitieuze rol voor de EU ten aanzien van het in Kunming, China af te spreken nieuwe strategisch raamwerk onder het Biodiversiteitsverdrag” verwelkomt. Dit doet bij deze leden de vraag rijzen op welke manier de bewindspersonen zich actief hebben ingespannen andere lidstaten te overtuigen om als EU te pleiten voor bindende doelstellingen op de Convention on Biological Diversity (CBD) in Kunming conform de motie van de leden Jetten en De Groot (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1440). Zij vragen ook hoe de bewindspersonen het krachtenveld in schatten rondom deze ambitie en op welke manier de bewindspersonen zich gaan inspannen om meer lidstaten mee te krijgen om bindende doelstellingen af te spreken op de CBD in Kunming.

De onderhandelingen voor het nieuwe strategisch raamwerk onder het Biodiversiteitsverdrag verlopen volgens een Europees afgestemd mandaat. De minister van LNV heeft in de beginfase van de onderhandelingen (open ended working group 1) in Europees verband aangegeven dat naar bindende doelen gestreefd zou moeten worden. Daar bleek geen draagvlak voor te zijn binnen de EU en de inschatting was ook dat het draagvlak wereldwijd nog lager zou zijn. Dit laatste werd onlangs nog bevestigd doordat de Nederlandse suggestie aan de opstellers van de Leaders Pledge' for Nature om een verwijzing naar bindende doelen op te nemen niet werd overgenomen. Waar deze ambitie niet is verlaten als uitgangspunt van de Nederlandse inzet, heeft de minister van LNV er daarom op basis van het krachtenveld voor gekozen in te zetten op een mechanisme met duidelijke afspraken over vorm en frequentie van rapportage onder het verdrag en een systeem dat partijen de mogelijkheid geeft de naleving van de afspraken te controleren. Nederland streeft voorts naar afspraken over een systeem om op landenniveau bij te sturen indien de implementatie van de afspraken achterblijft. Te denken valt aan een mechanisme waarbij landen om aanvullende informatie op onderdelen verzocht kan worden, assistentie ter plaatse kan worden aangeboden, waarschuwingen kunnen worden afgegeven en gedetailleerde implementatie actieplannen kunnen worden gevraagd. Ook streeft de minister van LNV naar een mechanisme voor het tussentijds ophogen van doelen, naar analogie van het Akkoord van Parijs dat vereist dat opeenvolgende plannen een progressie laten zien in ambitie. Om de geesten te rijpen in de EU en de VN heeft Nederland diverse internationale workshops en evenementen georganiseerd op dit onderwerp en werkt de minister van LNV ook samen met onder andere experts van het planbureau van de leefomgeving en de WUR aan het verspreiden van wetenschappelijke, vernieuwende kennis over implementatiemechanismen voor Milieuverdragen en mechanismen voor het tussentijds ophogen van doelen.

Deze leden merken op dat premier Rutte in zijn speech voor de UN Biodiversity Summit de uitspraak deed: “We can’t let the Global Biodiversity Framework simply be a paper tiger.” Deze leden zijn ervan overtuigd dat de EU-biodiversiteitsstrategie ons de unieke gelegenheid biedt om het wereldwijde biodiversiteitskader geen papieren tijger te laten zijn. Daarom vragen

¹¹ Kamerstuk 26 407, nr. 128

deze leden de bewindspersonen of zij op EU-niveau dezelfde ambitie zullen tonen ten aanzien van biodiversiteitsdoelstellingen als wereldwijd. De leden vragen of de bewindspersonen kunnen bevestigen dat zij de EU-biodiversiteitsstrategie omarmen en samen met de EU echt stappen gaan zetten om de achteruitgang van biodiversiteit te stoppen.

Het kabinet is blij met de ambitie de Europese Commissie laat zien in de Europese Biodiversiteitsstrategie en is aan het werk om stappen te zetten in het stoppen van biodiversiteitsverlies in Nederland, Europa en daarbuiten. Het kabinet is van mening dat op onderdelen impact assessments gemaakt moeten worden om tot ambitieuze, maar realistische en betaalbare doelen voor de EU te komen.

De leden van de D66-fractie onderschrijven de “Leaders’ Pledge for Nature” en zijn blij dat ook Nederland deze intentieverklaring steunt. De intentieverklaring pleit ervoor een “ambitieuze wereldwijd biodiversiteitskader” aan te nemen op de CBD in Kunming. Zij vragen of de ondertekenaars er dan ook voorstander van zijn om bindende doelstellingen af te spreken op de CBD en wat de opvattingen zijn over deze ambitie onder de ondertekenaars. Ook vragen zij hoe de bewindspersonen het krachtenveld inschatten en of zij ook bij de ondertekenaars van de “Leaders’ Pledge for Nature” het belang van bindende doelstellingen in de context van een wereldwijd biodiversiteitskader onderstrepen.

In de door de leiders ondertekende intentieverklaring is geen sprake van bindende doelen. Een Nederlandse tekstsuggestie daartoe werd niet overgenomen. We kunnen hieruit dus helaas niet afleiden dat de ondertekenaars daar voorstander van zijn. Waar deze pledge een ad hoc initiatief betreft, besloot Nederland deze maand eveneens toe te treden tot de door Frankrijk en Costa Rica geleide High Ambition Coalition for People and Nature. Dat is een coalitie van inmiddels meer dan 30 landen die beoogt in de gehele aanloop naar Kunming momentum te creëren voor een ambitieuze uitkomst tijdens de COP. De minister van LNV zal ook in deze samenwerking aangeven te streven naar een sterk implementatiemechanisme met duidelijke afspraken over rapportage en verantwoording en een mechanisme voor *ratcheting up* (verhogen van de doelen) en proberen hier het draagvlak voor te vergroten. De minister van LNV is verheugd dat het belang hiervan ook in de Leaders’ Pledge wordt onderschreven.

Deze leden hebben vernomen dat in de concept-Raadsconclusies staat dat een heldere definitie nodig is van een aantal van de belangrijkste verbintenissen in de strategie. Het is echter onduidelijk welke doelstellingen of verbintenissen bedoeld worden. Zij vragen of de bewindspersonen dit nader willen toelichten en wat de Nederlandse inzet is met betrekking tot dit punt.

Nederland is van mening dat afspraken over de definities en criteria die gehanteerd zullen worden, bijvoorbeeld over het areaal beschermd gebied en strikt beschermd gebied en omtrent de doelen voor natuurherstel nader moeten worden afgesproken in samenspraak tussen lidstaten en de Europese Commissie.

Deze leden hebben tevens vernomen dat de lidstaten de doelstelling steunen om minimaal 30% landoppervlak van de EU en 30% van het EU-zeegebied te beschermen, waarvan een derde strikt beschermd, maar dat lidstaten benadrukken dat dit wel een gezamenlijke doelstelling moet zijn waarbij elke lidstaat een eerlijk deel van de inspanning levert. Deze leden vragen de bewindspersonen of ook Nederland zich achter deze doelstelling schaaft. Zij vragen of er door de Commissie gewerkt wordt aan een verdeelsleutel voor de bijdrage van individuele lidstaten aan de doelstelling om minimaal 30% van het land- en zeeoppervlak van de EU te beschermen en zo ja, of de bewindspersonen hier al iets over kunnen mededelen aan de Kamer. Tevens vragen zij wat de visie is van de bewindspersonen ten aanzien van deze verdeelsleutel en hoe zij die verdeelsleutel het liefst zien en wat hun inzet is in deze discussie.

Het kabinet schaaft zich achter de doelstelling om minimaal 30% van het landoppervlak van de EU en van het EU-zeegebied te beschermen en dat lidstaten ieder naar vermogen daaraan bijdragen, afhankelijk van de nationale omstandigheden. Zie voorts de vraag over het areaal beschermd gebied van het CDA.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de vijfde Global Biodiversity Outlook. Het baart deze leden grote zorgen dat de Aichi-biodiversiteitsdoelstellingen in het strategisch plan voor biodiversiteit 2011-2020 grotendeels niet zijn gehaald. Vooral met de doelstellingen rondom het terugdringen van het verliespercentage van natuurlijke habitats, degradatie en fragmentatie van natuurlijke habitats, de schadelijke vervuiling van overtollige nutriënten, de achteruitgang van koraalriffen door toedoen van de mens en het verbeteren van de instandhouding van bedreigde soorten en de genetische diversiteit van soorten, is het slecht gesteld. De leden vragen op welke manier er binnen de Milieuraad wordt gesproken over de conclusies van de Global Biodiversity Outlook en hoe deze conclusies worden meegenomen in de voorbereidingen voor de inzet van de EU tijdens de CBD in Kunming volgend jaar mei. Zie de vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de positie van Nederland ten opzichte van de Raadsconclusies over de EU-biodiversiteitsstrategie. Deze leden zijn blij om te lezen dat in de concept-Raadsconclusies het belang van de EU-biodiversiteitsstrategie wordt onderstreept. De lidstaten steunen de doelstelling om minimaal 30% landoppervlak van de EU en 30% van het EU-zeegebied te beschermen. Deze leden hebben eerder in het schriftelijk overleg van de Landbouw- en Visserijraad van 21 en 22 september 2020 al vragen gesteld in hoeverre Nederland aan deze doelstelling kan voldoen. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) gaf toen aan dat zij zou verkennen of er ook mogelijkheden zijn om lichtere beschermingsregimes in Europees verband mee te tellen als beschermd gebied. Deze leden vinden dit een zorgelijke ontwikkeling. Zij vragen wat het kabinet bedoelt met lichtere beschermingsregimes en of het kabinet kan toelichten waarom Nederland niet met normale beschermingsregimes de 30% beschermde en 10% strikt beschermde natuur tot stand kan brengen. Ook vragen zij of het kabinet het met deze leden eens dat het belangrijk is om deze doelstelling te behalen zonder dat lichtere beschermingsregimes ook mee tellen en of het kabinet dit kan toelichten.

Onder beschermde gebieden vallen in elk geval de Natura 2000- en KRM- gebieden, maar daarnaast kunnen gebieden ook onder een nationale of regionale regelgeving beschermd zijn. Het is niet zeker dat 30% Natura 2000 gebied op land en op zee in Nederland haalbaar zal zijn. Het kabinet zet er daarom op in dat ook andere gebieden met een belangrijke natuurwaarden, bijvoorbeeld binnen het NNN, en mogelijk ook natuurgebieden in nationale parken, en gebieden die worden beheerd door agrarisch natuurbeheer meegenomen kunnen worden in de nieuwe Europese plannen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de concept-Raadsconclusies een oproep tot een aantal acties. Zo wordt het belang van goede implementatie van reeds bestaande wetgeving op het gebied van biodiversiteit, natuur en milieu genoemd. De leden vragen in hoeverre Nederland die reeds bestaande wetgeving geïmplementeerd heeft. Als dit nog niet is gebeurd vragen zij wanneer dit op de planning staat. Daarnaast staat er dat een heldere definitie nodig is van een aantal van de belangrijkste verbintenissen in de strategie. Dit geldt in ieder geval voor de definitie van “aanvullende beschermde gebieden” en de definitie van “strikt bescherming”. Zij vragen of de staatssecretaris kan toelichten om welke doelstellingen en verbintenissen het nog meer gaat en wat hierbij de inzet is van het kabinet. Ook vragen zij hoe het kabinet dit ziet in het licht van de net gepresenteerde stikstofplannen.

Nederland heeft de regelgeving rondom biodiversiteit volledig geïmplementeerd in de Wet natuurbescherming. Op het gebied van beschermde gebieden zijn voor mij de genoemde definities die verhelderd moeten worden de belangrijkste: wat wordt verstaan onder “beschermd gebied” en onder “strikt beschermd”? De inzet van het kabinet hierbij is dat de lidstaten naar vermogen, afhankelijk van de nationale omstandigheden, bijdragen en dat ook minder beschermde gebieden kunnen worden meegeteld.

Verder is ook nog niet helder wat er precies verstaan zal worden onder natuurherstel, waarover nieuwe verbintenissen zijn voorgesteld door de Europese Commissie. In het algemeen geldt dat aan de biodiversiteitsstrategie een uitvoeringsagenda met 32 actiepunten tot 2024 is gekoppeld volgens welke 32 verschillende acties nader zullen worden uitgewerkt.

De stikstofplannen hebben als zodanig geen betrekking op de formele beschermingsstatus van natuur. Het reduceren van stikstofdepositie en het nemen van maatregelen in en rond natuurgebieden is echter wel van groot belang voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van Europees beschermde natuur en sluit daarbij aan bij het streven naar natuurherstel.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de concept-Raadsconclusies dat er rekening moet worden gehouden met specifieke nationale omstandigheden. De minister van LNV gaf eerder aan dat het kabinet zich neutraal opstelde tegenover de Biodiversiteitsstrategie, omdat de precieze uitwerking van de voorgestelde aanpak nog onduidelijk was. Daarnaast gaf de minister aan dat het oordeel positief kon worden als de doorvertaling van de EU-doelstellingen rekening houdt met de specifieke nationale omstandigheden en als er meer duidelijkheid is over de potentiële budgettaire consequenties. Zij vragen of er al meer duidelijkheid is over de potentiële budgettaire consequenties en waarom Nederland differentiatie wil tussen lidstaten over de mate waarin zij de natuur beschermen. ook vragen zij waarom kan de minister zich niet inzetten voor een goed beschermde natuur in Nederland. De leden vragen tevens of er door de Commissie gewerkt wordt aan een verdeelsleutel voor de bijdrage van individuele lidstaten aan deze doelstelling en zo ja wat hierbij de inzet van het kabinet is.

Er is nog niet meer duidelijkheid over potentiële budgettaire consequenties van de Europese Biodiversiteitsstrategie. Het kabinet streeft ernaar dat lidstaten gezamenlijk bijgedragen aan natuurbescherming en behoud en duurzamer gebruik van biodiversiteit. Hierbij moet rekening gehouden kunnen worden met de nationale omstandigheden. Ook is het kabinet van mening dat lidstaten zelf keuzes zouden moeten kunnen maken met betrekking tot de instrumentenmix waar ze gebruik van maken. Op die manier kunnen realistische doelen afgesproken worden die landen daadwerkelijk kunnen halen in 2030.

Het kabinet zet zich in voor goed beschermde natuur in Nederland. Ik wijs deze leden er bijvoorbeeld op dat in ons land naast de in EU-verband beschermde Natura 2000-gebieden het beschermingsregime van het Natuurnetwerk Nederland bestaat. Deze bescherming is verankerd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en met ingang van de inwerkingtreding van de Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Dit kabinet investeert de komende jaren daarnaast fors in natuurherstel en –ontwikkeling.¹²

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote zorgen het VN-rapport over de biodiversiteitsdoelstellingen gelezen. Deze leden lezen dat de gestelde biodiversiteitsdoelstellingen in het strategisch plan voor biodiversiteit 2011-2020 grotendeels niet zijn gehaald. Zij vragen of de staatssecretaris de zorgen deelt over het niet halen van de biodiversiteitsdoelstellingen en of zij dit kan toelichten. Ook vragen zij hoe de conclusies uit het VN-rapport Global Biodiversity Outlook worden meegenomen in de voorbereidingen voor de inzet van de EU tijdens de Conventie van Partijen bij het Verdrag inzake Biologische Diversiteit volgend jaar in Kunming.

Ja, het kabinet heeft zorgen over het niet halen van de biodiversiteitsdoelen. Ook het halen van veel duurzame ontwikkelingsdoelen komt hierdoor in gevaar. Biodiversiteit is van groot belang voor ons welzijn op aarde. De bevindingen in de Global Biodiversity Outlook bevestigen de bevindingen uit het voor Nederland leidende Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services van IPBES, waarover uw Kamer een kabinetsappreciatie ontving.

Zie ook beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van het CDA over de Global Biodiversity Outlook.

De minister-president gaf tijdens zijn speech op de VN biodiversiteitstop aan dat er voorkomen moet worden dat het nieuwe verdrag een papieren tijger wordt. Deze leden zijn het daar helemaal mee eens. Mooie woorden en doelen kunnen alleen als ook de daad bij het woord gevoegd wordt, zo vinden deze leden. De leden vragen of de staatssecretaris het daarom met

¹² Brief van 10 juli 2020

deze leden eens is dat, juist nu de biodiversiteitsdoelstellingen van de afgelopen jaren grotendeels niet zijn gehaald, het van belang is om in te zetten op bindende doelstellingen wat betreft de Europese Biodiversiteitsstrategie. Ook vragen zij hoe het kabinet kan verantwoorden dat het nogmaals gaat praten met de Europese Commissie over het 'aanpassen' van Natura 2000-gebieden, zoals uit de gisteren gepresenteerde stikstofplannen blijkt. Naast stikstofplannen moeten er ook andere biodiversiteitsdoelen behaald worden, bijvoorbeeld de Kaderrichtlijn Water. De leden vragen hoe het kabinet denkt deze te behalen als zij in Europa inzet op afzwakking van de doelstellingen op biodiversiteit. Deze leden zien een ambitie van het kabinet die op internationaal niveau groot lijkt, maar leidt tot weinig concrete actie in eigen land. Deze leden maken zich hier grote zorgen over.

Het kabinet is van mening dat het van belang is om ambitieus in te zetten op het behoud en herstel van biodiversiteit in Europa en dat er aandacht moet zijn voor de nationale omstandigheden en de budgettaire consequenties. Voordat het kabinet een standpunt kan bepalen over bindende doelen is het eerst nodig om een effectbeoordeling te maken van de plannen inclusief een inschatting van de betaalbaarheid. Zo zorgen we dat we geen papieren tijger creëren maar spreken we ambitieuze en haalbare doelen af die voor 2030 daadwerkelijk binnen bereik liggen.

Het kabinet is geïmmiteerd aan het bereiken van een gunstige staat van instandhouding en het op orde brengen van de daarvoor benodigde condities. Het eventueel bijstellen van gebiedsdoelen is erop gericht om een landelijk gunstige staat van instandhouding beter te realiseren. Daarbij wil het kabinet wel in gesprek met de Europese Commissie over de proportionaliteit van de te nemen maatregelen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben ervan kennisgenomen dat het Duits EU-voorzitterschap voornemens is om tijdens de Milieuraad van 23 oktober 2020 Raadsconclusies aan te nemen over de EU-Biodiversiteitsstrategie. Dit is belangrijk, omdat de EU-Biodiversiteitsstrategie de basis vormt voor het standpunt dat Europa gaat aandragen voor het Verdrag inzake Biologische Diversiteit, dat in 2021 in Kunming, China tot stand zal komen. Een gedegen, concreet en ambitieus mondiaal Biodiversiteitsverdrag is essentieel voor het voortbestaan van soorten en van onszelf. Deze leden merken op dat het van groot belang is dat Nederland en ook Europa het goede voorbeeld geven door het vaststellen van een ambitieuze en bindende EU-Biodiversiteitsstrategie. Hiermee worden ook andere landen geïnspireerd om meer te doen voor biodiversiteit en dus voor ons eigen voortbestaan. Op Europees niveau zien deze leden echter dat het risico bestaat dat de ambitieuze plannen uit de Biodiversiteitsstrategie naar beneden worden bijgesteld. De leden vragen of de staatssecretaris het ermee eens is dat het van essentieel belang is voor ons eigen voortbestaan dat Europa een concrete, ambitieuze en bindende Biodiversiteitsstrategie aanneemt en zo nee, waarom niet. Zij vragen of zij bereid is om zich ook in te zetten voor het aangaan van bindende doelstellingen in Europa, conform de wens van een grote Kamermeerderheid.

Zie vragen over bindende doelen van de leden van de D66 fractie en de leden van de Groen Links Fractie.

De leden van de Groen Links fractie vragen of de staatssecretaris beaamt dat Nederland ook zijn eigen bindende doelstellingen moet opstellen. Zij vragen of zij kan toezeggen dat zij de doelstelling voor minimaal 30% beschermde natuur op land en 30% beschermde natuur op zee overneemt en zal implementeren in Nederland en zo nee, waarom niet. Zij vragen of de staatssecretaris bereid is om zich in te zetten voor het formuleren van een gedegen en concrete definitie van strikte bescherming aan de hand van de criteria van de International Union for Conservation of Nature (IUCN) en zo nee, waarom niet.

Het kabinet schaaft zich achter de doelstelling om minimaal 30% van het landoppervlak van de EU en van het EU-zeegebied te beschermen en dat lidstaten ieder naar vermogen daaraan bijdragen, afhankelijk van de nationale omstandigheden, zoals bevolkingsdichtheid en intensiteit van het landgebruik.

Nederland zal actief participeren in de uitwerking van de definities, criteria en richtsnoeren die ontwikkeld zullen worden, ook in die van de definitie van strikte bescherming. Het kabinet kan niet vooruitlopen op hoe die criteria bepaald worden.

De leden vragen of de staatssecretaris beaamt dat voor de effectiviteit van de EU-Biodiversiteitsstrategie, subsidies die schadelijk zijn voor biodiversiteit, zoals onder andere subsidies op visserij of landbouw, afgebouwd moeten worden¹³ en zo nee, waarom niet? Zij vragen of het klopt dat subsidies die schadelijk zijn voor biodiversiteit nog steeds worden voortgezet, ondanks het feit dat Europa in 2013 meldde gecommitteerd te zijn om zulke subsidies in 2020 afgebouwd te hebben. Zij vragen tevens of de staatssecretaris kan uitleggen waarom schadelijke subsidies nog niet zijn afgebouwd en of zij bereid is om er in de Milieuraad op aan te dringen dat er zo snel mogelijk een afbouwplan komt voor subsidies die schadelijk zijn voor de biodiversiteit en zo nee, waarom niet.

Subsidies zijn een belangrijk instrument om zowel duurzaamheidsontwikkelingen als innovaties te stimuleren. Daarnaast moet ook altijd gewaakt worden voor een eventuele afwenteling van negatieve effecten van de subsidie. Nederland blijft zich inspannen voor het afschaffen van milieuschadelijke of milieuonvriendelijke subsidies (Environmentally Harmful Subsidies), nationaal en op Europees niveau. Echter, sommige subsidies dienen meerdere publieke belangen dan primair het doel van milieu of biodiversiteit en vereisen dan ook met name dat het biodiversiteitsbelang goed wordt meegenomen in de afweging.

Dat geldt ook voor subsidies in de landbouw en visserij, die als sectoren met hun activiteiten in meer of mindere mate interveniëren in de natuur. Met betrekking tot visserij is het Nederlands beleid zowel in communautaire context (Gemeenschappelijk Visserijbeleid), als ook in supranationale gremia (WTO) dat milieuschadelijke subsidies dienen te worden beëindigd of uitgefaseerd. Binnen de Europese subsidies van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) wordt ingezet op de drie Europese hoofddoelstellingen van het GLB: (a) Het bevorderen van een slimme, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector om voedselzekerheid te garanderen; (b) Het intensiveren van zorg voor de leefomgeving en het klimaat en het bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie op die gebieden; (c) Het versterken van het sociaaleconomische weefsel van de plattelandsgebieden. De inzet van de minister van LNV is dat het toekomstige GLB zorg draagt voor een landbouw die economie, mens en leefomgeving verbindt en daarmee draagvlak en maatschappelijke legitimiteit heeft.¹⁴

Daarnaast merken de leden van de Partij voor de Dieren-fractie op dat Europa voorstelt om biodiversiteitsdoelstellingen in relevant Europees en nationaal beleid te integreren. Zij vragen of de staatssecretaris erkent dat de Monitor Brede Welvaart, waaruit blijkt dat welvaart in zeer belangrijke mate wordt bepaald door andere indicatoren waaronder de biodiversiteit, erg behulpzaam kan zijn bij het integreren van biodiversiteit in het fiscaal-economisch beleid en zo ja, of zij bereid is om in Europa voorop te lopen door een taskforce in te stellen om een Europees equivalent van de Monitor Brede Welvaart op te stellen, gebaseerd op ervaringen uit Nederland.

Het kabinet steunt de ambitie van de Europese Commissie om biodiversiteit en de waarde van ecosysteemdiensten te integreren in besluitvorming in de gehele samenleving¹⁵, zoals ook in lijn met de ambities van de 2030 agenda voor duurzame ontwikkeling en het Interdepartementale Programma Versterking Biodiversiteit.¹⁶ Om hier invulling aan te geven heeft o.a. het CBS de opdracht om de nationale Natuurlijk Kapitaal Rekeningen op te stellen en relevante indicatoren daaruit, o.a. ook over ontwikkeling van biodiversiteit, op te nemen in de Monitor Brede Welvaart (MBW) en SDG's. Voor dit werk participeert het CBS in internationale netwerken (zoals het European Sustainable Development Network) en heeft het in Europees verband (Conference of European Statisticians) een voortrekkersrol bij de opstelling van een internationaal framework voor de MBW en bij het integreren

¹³ https://ec.europa.eu/environment/efe/news/phasing-out-environmentally-damaging-subsidies-2013-03-01_en

¹⁴ Kamerstuk 34 965, nr. 2

¹⁵ Zie ook de BNC-fiche Europese Biodiversiteitsstrategie van 10 juli 2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 2897).

¹⁶ Deze brief is op vrijdag 16 oktober jl. naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 26 407, nr. 136).

van de SDG-rapportage in de MBW.¹⁷

De MBW kan behulpzaam zijn bij de integratie van biodiversiteit in de nationale beleidscyclus. Er zijn echter nog weinig ervaringen met de daadwerkelijke toepassing, die internationaal kunnen worden uitgedragen. De minister van LNV zet er daarom vooralsnog vooral op in om die ervaring uit te breiden. Op ambtelijk niveau worden daarvoor acties opgezet, mede in samenwerking met planbureaus, de OESO en deskundigen uit andere landen. De lessen hieruit zullen ook worden gedeeld in de Europese netwerken.

Specifiek t.a.v. de financiële sector steunt de minister van LNV het opnemen van biodiversiteit in de EU-taxonomie voor duurzame financiering en initiatieven om de ervaringen van NL-financiële instellingen om de impact van hun leningen en investeringen op biodiversiteit te meten ook te delen en verder te ontwikkelen op EU-schaal. Daartoe participeert Nederland actief in de voorbereiding van de Taskforce Nature related Financial Disclosure.

De minister van LNV is dus bereid om voorop te lopen bij het verspreiden van het denken over brede welvaart, en daarbij ook te leren van andere partijen.

¹⁷ Zie ook de brief van het Kabinet over de Monitor Brede Welvaart van d.d. 20 mei 2020 (Kamerstuk 34 298, nr. 31).